

ISSN 2410-4388

Virtus

SCIENTIFIC JOURNAL

**May,
issue 34,
2019**

Published 10 times a year

Scientific Journal

VIRTUS

#34, May, 2019
published since 2014

*Dedicated to the 80th anniversary of the
Luhansk Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education*

2019

ISSN 2410-4388 (Print)
ISSN 2415-3133 (Online)

Scientific Journal *Virtus*
Issue # 34, May, 2019
Published since 2014

*Recommended for publication by the Academic council of the
Volodymyr Dahl East Ukrainian National University
(the proceedings No.10 June 26, 2019)*

*Recommended for publication by the Academic Council of Luhansk
Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education
(the proceedings No.4 June 21, 2019)*

Founder: Scientific public organization
"Sobornist" (Ukraine).

Publisher: Center of Modern Pedagogy "Learning
Without Borders" (Canada).

Partners:

- ✦ Volodymyr Dahl East-Ukrainian National University (Ukraine);
- ✦ Lugansk Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education (Ukraine);
- ✦ Zhytomyr Ivan Franko State University (Ukraine);
- ✦ SE «Lugansk State Medical University» (Ukraine);
- ✦ Consortium for Enhancement of Ukrainian Management Education (Ukraine);
- ✦ Pomeranian Academy in Slupsk (Poland);
- ✦ Baku Islamic University (Azerbaijan);
- ✦ University of the town of Nish (Serbia);
- ✦ Zielonogorski University (Poland);
- ✦ Center of Modern Pedagogy "Learning Without Borders" (Canada).

*Virtus: Scientific Journal / Editor-in-
Chief M.A. Zhurba - May # 34,
2019. - 264 p.*

Editor-in-Chief:

Zhurba M.A., *Ph.D., professor, Head of the scientific public organization "Sobornist" (Ukraine).*

Deputy Editor-in-Chief:

Kuzmichenko I.O., *Ph.D., associate professor, Head of the Department of Humanities of SE «Lugansk State Medical University» (Ukraine);*

Talishinski E.B., *Ph.D., associate professor, Head of the Department of Public Disciplines of the Baku Islamic University (Azerbaijan);*

Starichenko E.V., *Head of Analytical Department of the scientific public organization "Sobornist" (Ukraine).*

Mainhandling Editor:

Kravchenko Yu.V., *Manager on international cooperation of the scientific public organization "Sobornist" (Ukraine).*

Journal Indexing:

✓ **Google Scholar** is a freely accessible web search engine that indexes the full text or metadata of scholarly literature across an array of publishing formats and disciplines. The Google Scholar index includes most peer-reviewed online academic journals and books, conference papers, theses and dissertations, preprints, abstracts, technical reports, and other scholarly literature, including court opinions and patents. Google Scholar's database contains roughly 389 million documents including articles, citations and patents making it the world's largest academic search engine.

✓ **Scientific Indexing Services (SIS) (USA)** is academic database which provides evaluation of prestigiousness of journals. The evaluation is carried out by considering the factors like paper originality, citation, editorial quality, and regularity & international presence.

✓ **Citefactor (USA)** is a service that provides access to quality controlled Open Access Journals. The Directory indexing of journal aims to be comprehensive and cover all open access scientific and scholarly journals that use an appropriate quality control system, and it will not be limited to particular languages or subject areas.

✓ **ResearchBib** is open access with high standard indexing database for researchers and publishers. Research Bible may freely index journals, research papers, call for papers, research position.

✓ **Scientific Journal Impact Factor (SJIFactor)** is an international, recognized platform for promoting scientific achievements, as well as supporting publishers and scientific communities interested in state-of-the art research activities in innovation and applied science areas.

✓ **Directory of Research Journal Indexing (DRJI)** is to increase the visibility and ease of use of open access scientific and scholarly journals thereby promoting their increased usage and impact. DRJI supply champion has access to global-renowned content in all discipline areas including magazine and journal articles. DRJI advocate, educate, and provide the central resource for indexing.

✓ **International Innovative Journal Impact Factor (IIJIF)** – academic database was organized with the aim of creating an open platform for scientific research around the world. IIJIF provides the necessary communication of scholars, editors, publishers and conference organizers, through its exclusive services: provides indexing of scientific journals (calculates the impact factor), forms a list of national/international conferences and journals.

Certificate of Mass Media Registration:
KB № 21060-10860P from 24.11.2014 p.
Journal Editorial Staff Contact Information.
e-mail: virtustoday@gmail.com
website: <http://virtus.conference-ukraine.com.ua>

© Authors of the Articles, 2019.
© Scientific Journal «Virtus», 2019.

Онофрійчук В.А., Марченко В.О.
СЕРЕДНІЙ КЛАС В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ:
СОЦІАЛЬНИЙ ТА ПОЛІТИЧНИЙ АСПЕКТИ..... 221

Рупташ Н.В.
СВІТОГЛЯД УКРАЇНЦІВ ДОХРИСТИАНСЬКОГО
ПЕРІОДУ В ІСТОРІЇ СОЦІОЛОГІЇ..... 224

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВО

Дубич К.В.
МЕНЕДЖЕРІАЛІЗМ В ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
СИСТЕМИ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ:
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД..... 228

Карнаухова М.Д.
НАРАТИВНА СТРАТЕГІЯ В КОНТЕКСТІ АНАЛІЗУ
УПРАВЛІНСЬКОГО ДИСКУРСУ..... 234

Серьогіна Н.О.
ТРУДОВЕ ПОСЕРЕДНИЦТВО В УКРАЇНІ
В ПЕРІОД ПОЛІТИКИ ВОЄННОГО КОМУНІЗМУ
(БЕРЕЗЕНЬ 1918 Р. – БЕРЕЗЕНЬ 1921 Р.)..... 238

Фандєєв М.Ю.
ПОКРАЩЕННЯ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ
АНАЛІЗУ ІНФОРМАЦІЇ, ЩО ЗДІЙСНЮЄ
НАЦІОНАЛЬНУ ПОЛІТИКУ ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ..... 242

Холостова А.М.
ДОДЕРЖАННЯ ВИМОГ НАССР
НА ХАРЧОВИХ ПІДПРИЄМСТВАХ УКРАЇНИ
ЯК СКЛАДОВА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ..... 247

ЕКОНОМІКА

Білоусова А.Ю., Левенкова А.С.
ПОДІЄВИЙ ТУРИЗМ В УКРАЇНІ:
СТАН ТА ОСОБЛИВОСТІ253

Лозовський О.М., Шахнюк А.І.
СТРАТЕГІЯ ОПТИМІЗАЦІЇ
КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ
ВІТЧИЗНЯНИХ ПІДПРИЄМСТВ
У СУЧАСНИХ УМОВАХ257

Шедяков В.Е.
РАЗВИТИЕ ТВОРЧЕСТВА И КОНВЕЙЕРИЗАЦИЯ
ОБЩЕСТВЕННО ЗНАЧИМЫХ ИННОВАЦИЙ.....260



State administration and law

УДК 316.422

Дубич К.В.,

*д. держ. упр., професор кафедри публічного управління та адміністрування
Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, kdubych@ukr.net*

Україна, м. Київ

**МЕНЕДЖЕРІАЛІЗМ В ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
СИСТЕМИ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ:
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Дослідженням обґрунтовано менеджериалізм як зарубіжну парадигму публічного управління. Аналізом зарубіжних наукових джерел встановлено, що менеджериалізм це напрям модернізації публічного управління, який зорієнтований на задоволення потреб громадян. Встановлено, що концепція реформування сектору державних послуг у Великобританії ґрунтується на двох основоположних стратегіях: маркетингу та мінімізації. Маркетингова стратегія спрямована на здійснення радикальних змін у функціях держави, а стратегія мінімізації ґрунтується на політиці скорочення чисельності державних службовців та обсягу бюджетних видатків на утримання органів публічного управління.

Ключові слова: держава, Україна, Великобританія, реформи, публічне управління, зайнятість населення, децентралізація, менеджериалізм, соціальні послуги, корупція, бюрократизм, економіка, соціально-економічний розвиток, підприємництво, суспільство.

Постановка проблеми. Сучасний стан соціально-економічного розвитку українського суспільства відбувається через призму політичної та економічної кризи, військовими діями на Сході, що невпинно ставить нові виклики, які потребують своєчасного адекватного реагування з боку держави.

Зарубіжний та вітчизняний досвід свідчить, що успішність розв'язання низки соціальних проблем, в т.ч. в системі зайнятості населення значною мірою залежить від трансформації парадигми публічного управління, основаної на широкому застосуванні в управлінській практиці елементів ринкових інструментів та бізнес-управління. У цьому контексті роль держави стає «сервісною», тобто діяльність органів публічної влади зводиться надання якісних і доступних послуг громадянам, їх обслуговування. Такі нововведення потребують ґрунтовного перегляду та уточнення існуючих теоретичних розробок у галузі теорії науки і практики публічного управління. Як відомо, сучасна правова база, яка врегулює суспільні відносини управління наданням населенню державних послуг, зокрема в системі зайнятості, накопичила низку суперечностей.

На даний час досить гостро стоїть питання щодо реформування системи надання соціальних послуг, формування ефективних механізмів публічного управління та унормування надання якісних соціальних послуг в ринкових умовах, а також запровадження європейських соціальних стандартів. Всі ці чинники в сукупності і зумовили вибір автором тематики статті, визначили необхідність вивчення відповідного зарубіжного досвіду та пошуку прийнятних його елементів для запровадження у вітчизняну державно-управлінську практику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Питання надання послуг населенню

активно вивчаються українськими вченими упродовж останнього десятиріччя. Про необхідність забезпечення більшої рівноправності у стосунках людини з державою через «надання послуг» («обслуговування») йдеться в підручнику «Адміністративне право», виданого під редакцією професора В.Б. Авер'янова. Вітчизняний науковець вважає, що в Україні потрібно відмовитися від традицій «владного розпорядництва» держави та запровадити нову ідеологію «служіння держави» інтересам людини, яка має реалізовуватися виконавчою владою шляхом надання її органами і службовцями різноманітних послуг [1, с.6-7].

Правові аспекти надання публічних послуг в умовах проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформ в Україні досліджуються в публікації І.Б. Коліушка та В.П. Тимошука [4, с.30-34].

Ознаки, сутність, підходи до класифікації публічних і державних послуг, питання стандартизації та підстави їх надання аналізуються в навчальному посібнику В.М. Сороко [6].

Поняття, види, ознаки та проблематика адміністративних послуг розглядаються у роботі В.П. Тимошука [8]. Дослідник проаналізував практику надання послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також сформулював пропозиції щодо реформування цієї сфери суспільних відносин. Автор також висвітлює аспекти зарубіжного досвіду адміністративних процедур, визначає зміст адміністративних послуг, до яких відносить і соціальні послуги, а також викладає власне бачення їхнього змісту.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття. На даному етапі суспільного розвитку питання надання державних послуг у соціальній сфері, в т.ч. і системі зайнятості залишається наразі малодослідженими та законодавчо

до кінця неврегульованими. Про це свідчить аналіз останніх публікацій, зокрема, В.Б. Авер'янова [1], Т.А. Гладкої [2], А.С. Єрмолаєва [3] І.Б. Коліушка та В.П. Тимощука [8], В.М. Сороко [6] та ін. Недостатньо вивченими залишаються аспекти зарубіжного досвіду щодо надання державних послуг у соціальній сфері на засадах менеджериалізму – сучасної парадигми і моделі публічного управління, яку впроваджено в багатьох розвинутих країнах світу.

Метою дослідження статті стало висвітлення менеджериалізму як сучасної зарубіжної парадигми в децентралізації надання соціальних послуг в системі зайнятості населення України, як позитивного зарубіжного досвіду. Для досягнення зазначеної мети поставлено таке завдання: розкрити генезу та наслідки впливу менеджериалізму на надання державних послуг населенню соціальній сфері на прикладі Великої Британії.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початку дослідження коротко проаналізуємо його базові терміни.

В нашому дослідженні децентралізація – це процес передачі повноважень та бюджетів регіональних відділень фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття від державних органів влади органам місцевого самоврядування, щоб забезпечити ефективність функціонування центрів зайнятості та надання соціальних послуг безробітним, підвищення їх якості та активізації розвитку регіонів [2].

Метою децентралізації публічного управління регіональними відділеннями фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та центрами зайнятості які ними фінансуються є відхід від централізованої моделі управління та забезпечення фінансової та адміністративної спроможності регіональних відділень ФЗДССВБ і центрів зайнятості та органів місцевого самоврядування побудувати ефективну систему територіальної влади щодо зайнятості населення та надання соціальних послуг безробітним на принципах субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності [3].

Важливо роль в цьому процесі на думку автора відіграє застосування в Великобританії менеджериалізм. Однозначного трактування поняття менеджериалізм на даний час не існує. Багато західних науковців пропонують розглядати *менеджеріалізм* (managerialism) як: сучасний напрям модернізації публічного суспільного сектору; ефективну модель надання державних послуг, зорієнтовану на задоволення потреб споживача (клієнта); інноваційний підхід до оптимізації публічного управління (в частині визначення ролі, функцій і завдань держави) [10, с.6]. Тобто, менеджериалізм не протиставляється публічному управлінню, а розглядається, як його органічне нововведення, аспект удосконалення [14, с.ві].

В нашому дослідженні ми оперуємо терміном «державні послуги». Відразу варто звернути увагу на те, що у вітчизняній науці «державні послуги», певною мірою отождоюються з *послугами адміністративними, управлінськими та соціальними послугами*. Зважаючи на тему дослідження слід зазначити, що термін *соціальні послуги*, визначено, як комплекс заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного

життя, в нашому дослідженні це безробітні, які не мають роботи і тому потребують державної підтримки у вигляді соціальних послуг та допомоги [5]. Поряд з тим, окремі представники вітчизняної юридичної науки взагалі ставлять під сумнів можливість вживання категорії «послуги» в сфері діяльності органів державної влади.

Термін «*державні послуги*» семантично походить від сполучення англійських слів «public services», який на українську мову можна перекласти, як «публічні послуги». Втім, у вітчизняному категорійному апараті вираз «public services» здебільше закріпився як «державні послуги». Власне кажучи, навколо категорії «public administration», яку можна перекласти, як державне управління, публічне адміністрування, публічне управління, в колах науковців і донині ведуться палкі дискусії щодо її трактування. Це пояснюється специфікою здійснюваного в Україні державного управління, пов'язаною із співвідношенням дискретних повноважень держави (state) і громадськості (public): в англо-американській моделі державного управління громадськість наділена широкими повноваженнями в процесі ухвалення рішень і можливостями контролю за їх виконанням; у вітчизняній моделі державного управління держава домінує в управлінні, а механізми участі громадськості в ухваленні рішень знаходяться в стадії розроблення. Подібна ситуація склалася і в розумінні поняття *державні послуги* (public services): відмінності у розумінні термінів *державні послуги* та *громадські послуги* лежать у площині сприйняття взаємовідносин між державою (державними органами) та громадянином (особою). Якщо «традиційне» державне управління побудоване на домінуючій ідеології держава «панує» над громадянином, то концепція менеджериалізму («сервісна держава») базується на протилежній філософії – держава «служить» інтересам громадянина.

Вибір досвіду Великобританії у запровадженні інноваційних моделей у наданні державних послуг населенню в соціальній сфері в т.ч. системі зайнятості обґрунтовується, насамперед значними відповідними напрацюваннями, накопиченими цією державою упродовж понад тридцяти років. Крім того, як відомо, чинна у Сполученому Королівстві Великобританії система надання послуг пропонує громадянам досить широкий спектр послуг: від соціального обслуговування населення до лобювання політичних рішень, консультування міністрів з питань політики. Така система характеризується децентралізацією владних повноважень, високими рівнями адресності, відповідності, ефективності та раціонального використання коштів. В Україні беззаперечно постає потреба в удосконаленні забезпечення соціальних слуг в системі зайнятості, модель якої значною мірою продовжує залишатися на принципах командно-адміністративної моделі управління успадкованих з часів перебування УРСР у складі СРСР, притаманними рисами якої є жорсткі централізація, підпорядкованість і звітність знизу доверху тощо. Це і стало підставою для вибору цієї країни для вивчення накопиченої в ній практики щодо надання соціальних послуг населенню.

Після Другої світової війни у Сполученому Королівстві гостро постали питання щодо відбудови зруйнованих війною об'єктів, різко зросли потреби громадян в отриманні послуг, зокрема медичних і соціальних. Оперативність та успішність вирішення цих завдань значною мірою

залежали від посилення ролі держави в різних сферах, що і зумовило запровадження централізованих моделі та стилю публічного управління. Варто також підкреслити, що ідеологічним підґрунтям здійснюваних у Великобританії реформ повоєнного періоду було кейнціанство – теорія макроекономічного розвитку, положення якої передбачали збільшення державних соціальних видатків, підвищення соціальної справедливості громадян, а також побудову «держави загального добробуту» (a welfare state). Все це в сукупності призвело до зосередження на рівні центральних органів державної влади значних владних повноважень – централізації публічного управління.

Втім, наприкінці 70-х рр. XX ст. кейнсіанська ідея «держави загального добробуту» почала все більше зазнавати критики з боку багатьох науковців, які висували докази щодо її застарілості і вичерпаності. Прихильники неолібералізму, зокрема, стверджують, що держава неефективно виконує власні функції: управління суспільними процесами здійснюється повільно і неналежним чином; оподаткування стало непосильним тягарем для платників податків, а темпи інфляції – високими. На їхню думку, штат державних службовців (бюрократів) є надмірно «роздутим», а його утримання занадто дороге обходився для держави. В цьому зв'язку вони обстоювали точку зору щодо необхідності зменшення «ролі держави» шляхом мінімізації та відсторонення держави від безпосереднього надання державних послуг.

В 1979 р. уряд консерваторів, який прийшов до влади на чолі з М. Тетчер, проголосив що «... традиційне ієрархічно-бюрократичне публічне управління [...] як теоретично і практично дискредитувало себе, необхідно трансформувати в сучасну, більш гнучку, зорієнтовану на ринок модель – публічний менеджмент» [14, с.1]. Таку заяву було зроблено в умовах гострого дефіциту державного бюджету, нагальної потреби в підвищенні дієвості, ефективності, зменшенні обсягів фінансування державного сектору, а також знівелювання недовіри громадян до держави.

У тому ж році уряд Консерваторів проголосив і розпочав одну з найбільш радикальних і тривалих адміністративних реформ Великобританії, важливим напрямом якої було підвищення рівня відповідності і швидкості реагування держави на потреби громадян. Було ухвалено концепцію реформи, якою передбачалося диверсифікувати послуги, захистити права споживачів, впровадити систему оцінки результатів діяльності [11, с.365], трансформувати систему надання послуг з державної у підприємницьку на засадах конкуренції, умовах ринку, підприємництва, менеджменту та практики ведення бізнесу [13, с.21-31].

Суть такого реформаторського підходу, як зазначив Крістофер Худ, один із родоначальників менеджеріалізму, полягала в тому, щоб «вдихнути підприємницький дух» у систему публічного управління [16, с.3-19]. Така парадигма реформ отримала назву *новий публічний менеджмент* (New Public Management) [16, 321-331] або *менеджеріалізм* (managerialism) [14, с.vi].

* Примітка. Адміністративна реформа, яку проводили у Великобританії консерватори, тривала майже 20 років – з 1979 р. до 1997 р. (в цьому році відбулася зміна уряду і до влади прийшла лейбористська партія).

Великобританська концепція реформування сфери надання населенню державних послуг базується на двох основоположних стратегіях (див. нижче Рис.1): 1) *маркетингу*; 2) *мінімізації*.

Стратегія маркетингу, яку ще називають стратегією «відсторонення держави» («push the state back»), спрямована на здійснення докорінних змін у функціях держави та широкому впровадженні в діяльність органів державної влади ринкових механізмів і конкуренції. В сучасних умовах держава повинна ефективно вирішувати суспільні проблеми та належним чином фінансувати надання державних послуг населенню. Тому, до цієї стратегії було включено заходи щодо зменшення функцій і видатків держави, приватизацію (денационалізацію) та цілу низку прийнятних ринкових механізмів. Сюди було віднесено і впровадження інноваційних форм організації міжсекторальної суспільної співпраці, зокрема публічно-приватне партнерство (Public Private Partnerships), та економічну ефективність в публічному управлінні. Досить гостро постало питання щодо обмеження впливу держави, яке вирішувалося у площині визначення переліку завдань і обов'язків, виконання яких доцільно залишити за державою, а які передати недержавним організаціям. Реалізація цієї стратегії перетворила державу з монопольного провайдера державних послуг у суб'єкта, який гарантує громадянам послуги встановлених стандартів, сприяє їх організації та забезпечує їх надання.

Стратегія мінімізації базується на політиці скороченні чисельності штату державних службовців та обсягів бюджетних видатків на утримання органів публічного управління. Заходи цієї стратегії було спрямовано на реструктуризацію та реорганізацію діяльності публічного суспільного сектору. Змістом стратегії мінімізації стали трансформації в публічному управлінні, пов'язаних переважно із запровадженням ринкових механізмів, створення належних умов для конкуренції, розроблення та запровадження інноваційної моделі фінансування системи надання послуг державою послуг зобов'язала її вжити низку заходів щодо забезпечення економічного зростання підвищення рівня доходів та платоспроможності громадян, а також створити альтернативну систему надання послуг, вибору та забезпечення прав споживачів (клієнтів).

Здійснювана публічна політика *обов'язкового конкурсного тендеру* (ССТ – Compulsory Competitive Tendering) змінила формат відносин держави з недержавним і приватним суспільними секторами та створила можливість у новий спосіб адмініструвати суспільні блага та надавати якісні державні послуги. Система обов'язкового конкурсного тендеру базується на визначенні державою переліку послуг та винесення місцевими органами влади права щодо їх надання на аукціон (contracting-out) та укладанні багатосторонніх угод, які врегульовують відносини постачальник-клієнт, підзвітність та відповідальність. Таку модель надання послуг ще називають «громадським вибором» або «альтернативними послугами». Починаючи з 1995 р. ця модель видозмінилася у *систему кращої ціни* (Best Value), яка базується на запровадженні комплексного моніторингу за якістю надання державних послуг шляхом проведення чисельних інспекцій, ревізій та перевірок [9, с.695-712].

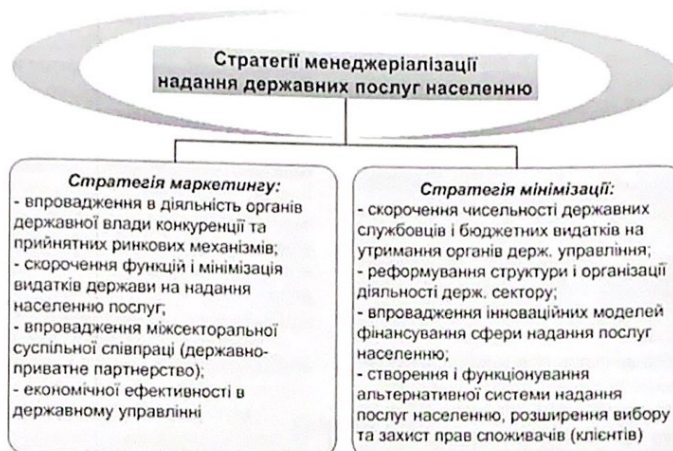


Рис. 1. Базові стратегії концепції менеджериалізації надання державних послуг населенню у Великобританії [10, с.4-6].

Як зазначалося вище, стратегія реформування «мінімізації держави» була спрямована на скорочення чисельності державних службовців. З метою відстеження динаміки змін працевлаштованих у державному секторі проведемо статистичний аналіз у часовому проміжку 1979–1999 рр. Відповідно офіційно опублікованих даних [12, с.16]:

кількість осіб, працевлаштованих у державному секторі, різко зменшилася з 6,59 млн. чол. у 1979 р. до 4 млн. чол. у 1999 р. (на 2,5 млн. чол.);

значне скорочення державних службовців відбулося в центральних органах державної влади (62,4%, більше третини), менше – в органах місцевої влади (16,8%);

кількість соціальних працівників закладів державної форми власності збільшилася відповідно з 235 тис. осіб у 1979 р. до 270 тис. осіб у 1999 р.

Аналіз цих даних дає підстави стверджувати, що здійснені у Великобританії реформи дійсно призвели до значного вивільнення працівників державного сектору – 38,6%! Водночас, показник осіб, працевлаштованих у сфері соціального забезпечення громадян, збільшився на 14,9%, що свідчить про підвищення соціальної зорієнтованості держави.

Уряд цієї країни належним чином нормативно регламентує надання соціальних послуг і це безпосередньо стосується і системи зайнятості. Соціальну роботу віднесено до професійного виду діяльності, який має здійснюватися та відповідати визначеним державою вимогам і стандартам. З цією метою утворено Комісію щодо інспектування соціального догляду, яка здійснює перевірку діяльності служб, які надають соціальні послуги, як державних, так і недержавних. На даний час у Великобританії нараховується: приблизно 150 державних соціальних служб, які оцінюють і визначають потреби громадян у соціальних послугах, а також призначають їх надання; 31 тис. суб'єктів надання соціальних послуг (з яких 70% – недержавні та приватні організації, 30% – державні та недержавні організації). Соціальні служби у тісній співпраці з державними і недержавними інституціями надають широкий спектр соціальних послуг, отримувачами яких переважно є: безробітні, діти та їх сім'ї;

люди похилого віку; особи з розумовими та психічними відхиленнями; особи з фізичними вадами [7].

На даний час наслідки реформ менеджериалізму у Великобританії сприймаються по-різному, як науковцями, так і громадськістю. Прихильники неолібералізму розглядають цю концепцію «рятівною для британської економіки», впровадження якої дало змогу уникнути стану зубожіння населення і хаосу в країні та перетворити її у розвинуту державу світу. Для багатьох же британців таке «спасіння» означало вивільнення з «численного» і «неспроможного», як стверджувала М. Тетчер, державного сектору, який, як передбачалось, мав трансформуватися в модель «дружелюбної» для громадян «держави загального добробуту» (welfare state) з притаманною приватному сектору ринковою економією.

В умовах менеджериалізму, який передбачає фінансову децентралізацію, існують труднощі, пов'язані з моніторингом бюджетних ресурсів, виділених на надання державних послуг населенню. Мають місце випадки неналежного управління приватизованими комунальними послугами, необґрунтованого завищення цін, нецільового використання коштів, погіршення якості надання послуг та посилення соціальної напруженості, оскільки громадяни вимушені були платити за послуги більше [15, с.17-20].

Зважаючи на результати проведеного дослідження можна констатувати, що модель менеджериалізму як парадигма та напрям модернізації публічного управління може бути застосована в реформуванні системи зайнятості як така, що дала позитивні результати для Великобританії, завдяки чому, вона змогла уникнути стану зубожіння населення і хаосу в державі. Такий же період на даний час переживає і Україна: високий рівень централізації влади, економічна криза, тотальна бідність, безробіття, еміграція працездатного населення тощо. Дослідивши позитивні та негативні сторони менеджериалізму слід зазначити, що кращі його механізми та інструменти можна імплементувати в публічне управління цілому і систему зайнятості зокрема, де забезпечується надання соціальних послуг безробітним.

Результати дослідження статті дали автору змогу сформулювати такі висновки:

1. Аналізом зарубіжних наукових джерел вставлено, що менеджериалізм – сучасна концепція, напрям модернізації публічного управління, а також зорієнтована на задоволення потреб громадян модель надання державних послуг. З'ясовано, що менеджериалізм з'явився у 80-х роках минулого століття у Великобританії, а передумовами його виникнення стали: гостра потреба у зменшенні бюджетних видатків; неспроможність держави надавати доступні, якісні послуги населенню; недовіра громадян до держави; реалізація урядом М. Тетчер політики дебіюрократизації, скорочення чисельності державних службовців. Наслідки реформ менеджериалізму у цій країні, які базувалися на широкому впровадженні у державно-управлінську практику умов конкуренції, ринку, прийнятних механізмів бізнес-стилю управління, в основному оцінюються науковцями та громадськістю позитивно.

Вивчення генезису і практики впровадження у Великобританії менеджериалізму дає підстави виокремити такі його позитивні сторони, як конкуренція, зорієнтованість на задоволення потреб громадян в соціальному обслуговуванні, отриманні адекватних державних послуг, зменшення бюрократизму тощо. Удосконалення моделі надання соціальних послуг в системі зайнятості є важливим завданням в Україні, що власне і актуалізує необхідність у ґрунтовному вивченні та аналізі складових цієї інноваційної концепції публічного управління. Водночас, оцінюючи можливості впровадження менеджериалізму у державно-управлінську практику системи зайнятості України варто звернути увагу на окремих аспектах-викликах. По-перше, чинними законодавством державним службовцям забороняється розглядати громадян як «клієнтів», їхніми обов'язками є захист прав людини та інтересів усіх громадян. По-друге, надмірна децентралізація (адміністративна, фінансова) може призвести до послаблення відповідальності і підзвітності державних менеджерів, виникнення корупційних проявів тощо. По-третє, необхідно чітко визначити межу між державою, системою зайнятості і підприємництвом, оскільки публічне управління є неприбутковою сферою та покликане забезпечувати у суспільстві соціальну справедливість, що виходить за межі менеджериалізму.

Дослідженням з'ясовано, що Великобританська концепція реформування сфери надання населенню державних послуг базується на двох основоположних стратегіях: маркетингу та мінімізації. Стратегія маркетингу, яку ще називають стратегією «відсторонення держави» («push the state back»), спрямована на здійснення докорінних змін у функціях держави та широкому впровадженні в діяльність органів державної влади ринкових механізмів і конкуренції. В сучасних умовах держава повинна ефективно вирішувати суспільні проблеми та належним чином фінансувати надання державних послуг населенню. Реалізація цієї стратегії перетворила державу з монопольного провайдера державних послуг у суб'єкта, який гарантує громадянам послуги встановлених стандартів, сприяє їх організації. Стратегія мінімізації базується на політиці скорочення чисельності штату державних службовців та обсягів бюджетних видатків на утримання органів публічного управління. Заходи цієї стратегії було спрямовано на реструктуризацію та реорганізацію діяльності публічного суспільного сектору.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. у двох томах: Т. 1. Загал. частина / Фед. В.Б. Авер'янов. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. – 584 с.
2. Гладка Т.І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності / Т.І. Гладка // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2015. – № 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=937>
3. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні / А. Ермолаєв [та ін.] // Нова Україна інститут стратегічних досліджень. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newukraineinstitute.org/media/news/528/file/DDecentral-15-1.pdf>.
4. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5. – С.30-34.
5. Про соціальні послуги : [Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV (із змінами, внесеними згідно із 4 Законами у 2004-2011 рр.)] / Офіц. вісник України. – 2003. – 1 серп. (№ 29). – С.52. – Ст. 1435.
6. Сороко В.М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. / В.М. Сороко. – К.: НАДУ, 2008. – 104 с.
7. Соціальний захист населення у Великобританії // Юридично-соціальний портал : електрон. вид. – 2008. – 3 жовт. – Режим доступу: <http://www.pilga.in.ua/node/20>.
8. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт. упоряд. В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
9. Boyne A.G. Competitive tendering in local government: a review of theory and evidence / Georg A. Boyne // Public Administration Journal. – 1998. – Vol. 76 (No.1). – Blackwell Publishers Ltd. – P. 695–712.
10. Bringenberg L. First Management Reform Wave in Great Britain: The Great Problems of Transforming Public Administration with 'New Public Management' Reforms / Lena Bringenberg. – Germany: Nordstedt, Grin Verlag, 2008. – 88 p.
11. Encyclopedia of governance: in 2 volumes / [Mark Bevir (Ed.) et al.]. – London: SAGE Publications Ltd., 2007. – Vol. 1. – 1028 p.
12. Greenwood J. New Public Administration in Britain / John Greenwood, Robert Pyper, David Wilson. – USA: New York: Routledge; 3 edition. 2003. – 304 p.
13. Horton S. Public management in Britain / Sylvia Horton, David Farnham – USA: New York: Palgrave Macmillan; 1st ed. – 1999. – 290 p.
14. Hughes O.E. Public Management and Administration: [An Introduction] / Owen E. Hughes. – USA: New York: Palgrave Macmillan, 3rd Revised ed. – 2003. – 303 p.
15. Moran M. Politics and Governance in the UK / Michael Moran. – UK; London, Palgrave Macmillan. – 2005. – 576 p.
16. Osborne D. Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector / David Osborn, Ted Gaebler. – Reading, MA: Addison-Wesley, 1992. – 432p.

References

1. V.B. Averyanov (2004) «Legal Opinion», Administrative Law of Ukraine, 584 p.
2. Gladka T.I. (2015), «Decentralization of power in Ukraine as a means of strengthening democracy and increasing its stability», mode of access: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=937>
3. Ermolaev A. (2015), «The Decentralization of Power and the Reform of Local Self-Government in Ukraine», access mode: <http://>

newukraineinstitute.org/media/news/528/file/Decentral-15-1.pdf

4. Koliushko I. (2001), «Management Services – A New Institute of Administrative Law», p. 30-34.

5. The Law of Ukraine (2011), «On Social Services», as amended in accordance with 4 Laws of 2004-2011, p. 52. art. 1435

6. Soroko V.M. (2008), «Provision of public services by state authorities and assessment of their quality», 104 p.

7. Social protection of the population in the UK (2008), «Legal and social portals», access mode: <http://www.pilga.in.ua/node/20>.

8. Tymoshchuk V.P. (2003), «Administrative procedure and administrative services», 496 p.

9. Boyne A.G. (1998), «Competitive tendering in local government: a review of theory and evidence», p. 695–712.

10. Bringenberg L. (2008), «First Management Reform Wave in Great Britain: The Great Problems of Transforming Public Administration with 'New Public Management' Reforms», p. 88

11. Bevir M. (2007), «Encyclopedia of governance: in 2 volumes», p. 1028

12. Greenwood J. (2003), «New Public Administration in Britain», p. 304

13. Horton S. (1999), «Public management in Britain», p. 290

14. Hughes O.E. (2003), «Public Management and Administration», p. 303

15. Moran M. (2005), «Politics and Governance in the UK», p. 576

16. Osborne D. (1992), «Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector», p. 432

Dubych K.V.,

Professor of the Department of Public Administration and Administration of the Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine, Dr.Sc. from public administration, kdubych@ukr.net

Ukraine, Kyiv

MANAGERIALISM IN DECENTRALIZATION OF THE UKRAINIAN POPULATION EMPLOYMENT SYSTEM: EXTERNAL EXPERIENCE

The research substantiates managerialism as a foreign paradigm of public administration and the possibility of using its components in decentralizing the provision of social services in the employment system of Ukraine as a foreign experience of the UK. Analysis of foreign scientific sources found that managerialism is a direction of modernization of public administration, which is oriented to meet the needs of citizens. It was found that managerialism appeared in the 80's of the last century in the UK, and the prerequisites for its emergence were: an urgent need to reduce budget expenditures; the state's inability to provide accessible, high-quality services to the population; distrust of citizens to the state; the implementation by the Government of M. Thatcher of the policy of bureaucracy, the reduction of the number of civil servants, etc. The study of genesis and practice of implementation in the UK of managerialism gives grounds to distinguish such positive aspects as competition, orientation towards meeting the needs of citizens in social services, obtaining adequate public services, reducing bureaucracy, and so on. Improving the model of providing social services in the employment system with the optimal number of employees of the centers of employment is an important task of public administration in Ukraine. Given the results of the study, it can be stated that the model of managerialism as a direction of modernization of public administration can be applied to the reformation of the employment system as such, which has yielded positive results for Great Britain, due to which it was able to avoid the state of impoverishment and chaos in the state. Ukraine is currently experiencing the same period: high level of centralization of power, economic crisis, total poverty, unemployment, emigration of the able-bodied population, etc. Having examined the positive and negative aspects of managerialism, its best elements can be implemented into public administration in general and the employment system in particular, where provision of social services to the unemployed is provided. The study found that the UK concept of reforming the public service provision of people is based on two fundamental strategies: marketing and minimization.

The marketing strategy is aimed at making radical changes in the functions of the state and the wide introduction of market mechanisms and competition in the activities of state authorities. Under current conditions, the state must effectively solve public problems and properly finance the provision of public services to the population. The implementation of this strategy has transformed the state from a monopoly provider of public services into an entity that guarantees citizens the services of the established standards, promotes their organization. The strategy of minimization is based on the policy of reducing the number of state civil servants and the amount of budget expenditures for the maintenance of public administration bodies. The measures of this strategy were aimed at restructuring and reorganizing the activities of the public public sector.

Key words: state, Ukraine, UK, reforms, public administration, employment, decentralization, managerialism, social services, corruption, bureaucracy, economy, socio-economic development, entrepreneurship, society.

| | |
|--------------------------------|--|
| Editor-in-Chief | M.A. Zhurba |
| Deputy Editor-in-Chief: | I.O. Kuzmichenko E.B. Talishinski E.V. Starichenko |
| Mainhandling Editor | Yu.V. Kravchenko |
| Proofreader | E.V. Starichenko |
| Designer | T.H. Aldakimova |
| Makeup | E.V. Starichenko |

Journal Editorial Staff Contact Information.

Post Address: 92600 Ukraine, Svatove,
106 Zoriana Str. Sobornist
Journal «Virtus» Editorial Staff,
tel.: +38 (050) 227 30 03,
e-mail: virtustoday@gmail.com
website: <http://www.virtus.conference-ukraine.com.ua>

Center of Modern Pedagogy «Learning Without Borders»

Post Address: 7275, boul. Langelier, CP88022 Montreal, QC, H1S 3G9, CANADA
e-mail: info@pedagogiemoderne.com
website: <http://www.pedagogiemoderne.com>

Signed for printing 31.05.2019.

Format 60×84 1/8. Paper offset. Font Times.

Offset printing. Conventional printed sheet 32,7 Publisher's sheet-copy 32,7

Circulation 500 copies. Order 3035.

Printed PE Shpak V. B.

The certificate on the state registration B02 No. 924634 from 11.12.2006

Ternopil, Prosvity St. 6.

phone 8 097 99 38 299

E-mail: tooms@ukr.net
